Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12968**

18. Wahlperiode 27.06.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Rosemarie Hein, Sigrid Hupach, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Nicole Gohlke, Katja Kipping, Cornelia Möhring, Norbert Müller (Havelland), Harald Petzold (Potsdam), Dr. Petra Sitte, Azize Tank, Kathrin Vogler, Katrin Werner, Birgit Wöllert, Jörn Wunderlich, Pia Zimmermann, und der Fraktion DIE LINKE.

zu der Beratung der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 18/11800 –

Zweiter Engagementbericht

Demografischer Wandel und bürgerschaftliches Engagement: Der Beitrag des Engagements zur lokalen Entwicklung

und

Stellungnahme der Bundesregierung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das freiwillige Engagement von fast 31 Millionen Menschen in Deutschland ist ein unersetzbarer Beitrag zur demokratischen Gestaltung der Gesellschaft. Die Zahl der Akteure im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements steigt stetig. Insbesondere in nicht vorhersehbaren Notsituationen, wie etwa bei der Bewältigung der Hochwasserkatastrophen der vergangenen Jahre, zeigt sich, dass die Bereitschaft, zu helfen, wo Hilfe gebraucht wird, in allen Bevölkerungsgruppen gewachsen ist. Das gilt auch für die schnelle und uneigennützige Hilfe für die vielen Geflüchteten, die seit dem Sommer 2015 in Deutschland Schutz suchten und suchen und für deren Aufnahme der Staat unzureichend vorbereitet war.

Bürgerschaftliches Engagement stellt eine zentrale Form der demokratischen Teilhabe in der Gesellschaft dar. Es erfordert und generiert mündige Menschen, die sich selbstlos für das Gemeinwesen einsetzen. Dabei sind die Engagierten oftmals Motor gesellschaftlicher Entwicklung, indem sie Fragen aufwerfen, Lösungen einfordern und

selbst entwickeln. Bürgerschaftliches Engagement ist eine Form gesellschaftlicher Beteiligung zur Stärkung des Zusammenhalts und der Demokratie. Es ergänzt die öffentliche Daseinsvorsorge in staatlicher Verantwortung und darf sie nicht ersetzen Gerade in den Kommunen ist freiwilliges Engagement die Voraussetzung für lokale politische Meinungsbildung. Ehrenamtliche Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker sind oftmals das Scharnier zwischen allen anderen ehrenamtlichen Initiativen und der örtlichen Verwaltung.

Die gesellschaftliche Relevanz bürgerschaftlichen Engagements findet nicht immer ihre Entsprechung in politischen Institutionen, die bürgerschaftliches Engagement befördern könnten. Gerade darum ist es unverständlich, warum die Bundesregierung fast ein ganzes Jahr nach der Fertigstellung des Berichtes verstreichen ließ, bevor der Zweite Engagementbericht dem Bundestag vorgelegt wurde. Der Zweite Engagementbericht wurde bereits am 04. Mai 2016 durch die Sachverständigenkommission an das zuständige Bundesministerium (BMFSFJ) übergeben. Es hat fast ein Jahr gedauert, bis dieser Bericht im Kabinett beraten wurde und es hat mehr als ein Jahr gedauert, bis der Bericht im Bundestag beraten wird. Dieser lange Zeitraum und die Tatsache, dass die Behandlung des Berichts im Bundestag kurz vor dem Ende der Legislaturperiode stattfindet, machen eine umfassende Auswertung des Berichts durch die Abgeordneten des Bundestages fast unmöglich. Das muss in der kommenden Wahlperiode nachgeholt werden.

Bürgerschaftliches Engagement ist vor allem gekennzeichnet durch Freiwilligkeit, Gemeinnützigkeit und Unentgeltlichkeit. Das wird auch im Zweiten Engagementbericht unterstrichen. In diesem Zusammenhang und darüber hinaus wird im Zweiten Engagementbericht auf zahlreiche Probleme und offene Fragestellungen verwiesen, zu denen gemeinsam mit den Akteuren eine förderliche Lösung gefunden werden muss.

So wird im Bericht auf die vielfältigen Formen und Strukturen des Engagements verwiesen und vorgeschlagen, statt der bisherigen Bezeichnungen nur noch von Engagement zu sprechen, um dieser Vielfalt besser gerecht zu werden. Damit soll das Ziel verfolgt werden, auch jenen niedrigschwelligen und nicht institutionalisierten Engagementformen stärkere Beachtung zukommen zu lassen. Es ist aber problematisch, wenn damit jene Formen des Engagements zur Normalität werden sollen, die aus der Not heraus vielerorts entstehen, weil der Staat sich aus Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge zunehmend zurückzieht. Bürgerschaftliches Engagement – so wird es auch im Zweiten Engagementbericht festgestellt – ist kein Vehikel für die Umsetzung einer Theorie vom „schlanken Staat“. Freiwilliges Engagement, egal ob in der Öffentlichkeit oder in der Familie, braucht nicht mehr Deregulierung, sondern einen starken Staat, der verlässliche Rahmenbedingungen für die Engagierten bereithält.

Auch das Eingreifen verantwortungsbewusster Menschen in einer Situation, als viele Geflüchtete zu uns kamen und die die benötigte Hilfe oftmals nicht durch staatliche Institutionen wohl aber durch den meist unentgeltlichen Einsatz der zahllosen ehrenamtlichen Helferinnen und Helfer geleistet wurde, ist Ausdruck staatlichen Versagens und hat vielerorts zum Ersatz staatlichen Handelns durch bürgerschaftliches Engagement geführt. Die Kommunen wurden damals vielerorts alleingelassen und konnten nur noch organisatorisch die vielen Ehrenamtlichen unterstützen, ohne die die Situation nicht zu bewältigen gewesen wäre.

Es ist immer mehr zu beobachten, dass die öffentliche Hand mit Verweis auf den demografischen Wandel, die leeren öffentlichen Kassen und eine angeblich daraus erwachsende Überlastung des Staates sich aus Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge zurückzieht und dafür Engagementstrukturen fördert, die diese Lücke ausfüllen sollen. Gleich ob es um die aufgegebene Stadt(teil)bibliothek oder die Absicherung von Pflege und Mobilität geht, immer ist es auch gesellschaftlich notwendige Arbeit, die auf ehrenamtliche Schultern gelegt wird. Bisher sozialversicherungspflichtige Ar-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

beitsplätze fallen so weg und werden durch unentgeltliches ehrenamtliches Engagement oder gegen Aufwandsentschädigungen aufgefangen. Diesem Trend muss Einhalt geboten werden.

In diesem Zusammenhang verweist der Zweite Engagementbericht auf zunehmende Tendenzen der Monetarisierung von Engagement. Neben den tradierten Formen der Entschädigung von Engagement, zum Beispiel in den Freiwilligendiensten oder durch die Übungsleiterpauschale, treten neue, teils stundenweise teils pauschale Vergütungen oder geldwerte Leistungen auf. Die Stundenvergütungen können dabei zwischen 2,50 Euro und 25,00 Euro liegen. Spätestens hier muss die Frage nach dem Wesen des Engagements als freiwillig und uneigennützig ebenso gestellt werden wie nach der Arbeitsplatzneutralität. Freiwilliges Engagement erscheint dann zunehmend als probates Mittel für das Füllen von Lücken bei der Absicherung des Gemeinwesens. Hinzu kommt, dass gleichartige Tätigkeiten – etwa bei der Freiwilligen Feuerwehr – sehr unterschiedlich vergütet oder auch gar nicht entgolten werden. Hier tut dringend eine Debatte um den Wert und die Wertschätzung freiwilligen Engagements Not. Der Deutsche Bundestag sieht eine weitere Zunahme von Monetarisierung im Ehrenamt als äußerst kritisch an. Dazu muss die Debatte geführt werden,

1. in welchen Bereichen und mit welchen Konsequenzen Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge auf freiwillig Engagierte übertragen werden sollen. Es ist zu klären, wo Aufgaben professionalisiert bleiben oder werden müssen, um die Qualität, Professionalität und Verlässlichkeit der Aufgabenerledigung, wie zum Beispiel in der Pflege, zu gewährleisten;
2. inwiefern über solche Verlagerung der Aufgabenerledigung der Niedriglohnsektor und prekäre Arbeit ausgeweitet, oder sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ersetzt werden würde.

Es muss der Grundsatz gelten, dass Daueraufgaben auch durch Dauerstellen und tariflich bezahlte und sozialversicherungspflichtige Arbeit abzusichern ist. Auch in Aufgaben, die nur zeitweise erfüllt werden, darf fachliche Professionalität nicht durch informelle Leistungen ersetzt werden.

Nicht alle Menschen sind gleichermaßen bereit oder auch in der Lage, sich ehrenamtlich zu engagieren. Die Gründe sind vielfältig, es wird aber auch deutlich, dass sich die soziale Spaltung der Gesellschaft auch im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements latent widerspiegelt. Der Freiwilligensurvey 2014 nennt fünf gesellschaftliche Gruppen, deren Mitglieder sich „zu deutlich geringeren Anteilen freiwillig engagieren“.

– Besondere Probleme sich zu engagieren haben Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen und Menschen mit Behinderungen.
– Menschen mit einem niedrigeren Bildungsabschluss, Menschen, die ihre finanzielle Lage als schlecht einschätzen und Menschen ohne Erwerbsarbeit engagieren sich deutlich seltener als Menschen mit Erwerbstätigkeit, Menschen, die ihre finanzielle Lage als gut einschätzen und Menschen mit einem hohen Bildungsabschluss.
– Menschen mit eigener Migrationserfahrung finden seltener zum freiwilligen Engagement als Menschen ohne Migrationserfahrung. Allerdings verändert sich der Befund bei Menschen mit Zuwanderungshintergrund, die bereits in der zweiten und dritten Generation hier leben.
– Menschen im höheren Lebensalter sind zwar oft Adresse von Engagement, können sich aber selbst aus Gründen der Mobilität oder gesundheitlichen Einschränkungen nicht mehr so stark engagieren.
– Auch im Engagement spiegelt sich das geschlechterbedingte Rollenverständnis wider: So finden sich Frauen seltener in Leitungsfunktionen von Vereinen und

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Verbänden, aber häufiger in Engagementformen mit deutlich sozialer Ausrichtung.

Das geringere Engagement hat auch Gründe, die in den Rahmenbedingungen für konkretes Engagement liegen. Künftig wird es darauf ankommen, Wege zu finden, allen sozialen Gruppen und Schichten gleichermaßen Engagement zu ermöglichen. Dazu ist es zuallererst erforderlich, die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass der Zugang zu Engagement erleichtert wird. Bürgerschaftliches Engagement muss man sich heute auch leisten können. Für den besseren Zugang zum Engagement ist ein unbürokratischer Auslagenersatz erforderlich. Pauschalen oder Entschädigungen für Tätigkeiten im Bürgerschaftlichen Engagement dürfen nicht als Einkommensbestandteile im Steuer- und Sozialrecht sowie beim BAföG berücksichtigt werden. Ebenso wichtig sind niedrigschwellige Angebote, Transparenz und demokratische Mitsprachemöglichkeiten. Erst dann greifen auch Bildungsangebote.

Freiwilligendienste haben in der Bundesrepublik eine lange Tradition. Rund 100.000 Freiwillige engagieren sich in den unterschiedlichen Freiwilligendiensten. Freiwilligendienste werden als Bildungsdienste und gemeinwohlorientierte Arbeit von jungen Menschen für die Gesellschaft hoch geachtet und geschätzt. Das gilt sowohl für die Inlandsdienste wie auch für die internationalen Freiwilligendienste. Dabei müssen die Mittel an den Bedarf angepasst und entsprechend aufgestockt werden. Doch auch für die Freiwilligendienste gilt, dass auf Arbeitsmarktneutralität strengstens geachtet werden muss. Bestrebungen insbesondere den Bundesfreiwilligendienst – auch unterschwellig – als Ersatzarbeitsmarkt zu missbrauchen, muss Einhalt geboten werden.

Bürgerschaftliches Engagement ist längst ein wesentlicher Faktor in vielen Feldern der Politik. Es ist zu einer Querschnittsaufgabe geworden. So muss es auch im Deutschen Bundestag verankert werden. Ein Weg dazu ist die Einrichtung eines Vollausschusses für Bürgerschaftliches Engagement in der kommenden Wahlperiode.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

– die im Zweiten Engagementbericht aufgeworfenen Fragen intensiv mit den Engagierten, ihren Vertretungen und weiteren gesellschaftlichen Akteuren zu diskutieren und zielstrebig nach geeigneten Lösungen für die offenen Fragestellungen zu suchen und entsprechend gesetzlich zu verankern;

– geeignete Maßnahmen zu ergreifen, die der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements dienlich sind. Diese umfassen insbesondere:

  1. Die Förderung der Wertschätzung von Engagement durch die Gesellschaft auf allen Ebenen und eine Anerkennungskultur für bürgerschaftlich Engagierte. Die Aufwertung des bürgerschaftlichen Engagements durch eine entsprechende institutionelle Verankerung im politischen Raum. Dabei ist der Tatsache Rechnung zu tragen, dass Engagement inzwischen mehrere Politikbereiche berührt und darum als Querschnittsaufgabe verstanden werden muss. Darum muss insbesondere die Anbindung im politischen Raum überdacht werden, zum Beispiel durch die Benennung eines Beauftragten der Bundesregierung für bürgerschaftliches Engagement.
  2. Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement durch eine Stärkung der Infrastruktureinrichtungen der Engagementförderung und durch den Abbau rechtlicher Hürden für Organisationen im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements.
  3. Das Gemeinnützigkeitsrecht so zu ändern, dass die Arbeit kleiner Vereine erleichtert bzw. weiterhin ermöglicht wird und die politische Willensbildung durch zivilgesellschaftliche Organisationen den angemessenen Rechtsrahmen erhält und die entsprechenden Ziele als gemeinnützig anerkannt werden. Die Rechtssicherheit für zivilgesellschaftliche Organisationen ist deutlich zu

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

erhöhen, insbesondere im Steuerrecht.

4. Auswirkungen der Monetarisierung im bürgerschaftlichen Engagement kritisch zu beleuchten, auszuwerten und Schlussfolgerungen für den Umgang mit Entgelten oder Aufwandsentschädigungen oder –pauschalen für die Zukunft zu ziehen.
5. Die Daten- und Forschungslage für die Beurteilung der Entwicklung von Engagement zu verbessern und ein entsprechendes Forschungsprogramm aufzulegen.
6. Die verlässliche Ausstattung der Länder und Kommunen mit finanziellen Mitteln, die es erlauben, dass die Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge vollumfänglich erfüllt werden können.
7. Die Förderung von Programmen für die Qualifizierung und Fortbildung bürgerschaftlich Engagierter.
8. Dafür Sorge zu tragen, dass Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten nicht auf Sozialleistungen angerechnet werden und bei der Berechnung der individuellen Förderhöhe nach BAföG keine Beachtung finden.
9. Die zielgerichtete Förderung von im bürgerschaftlichen Engagement unterrepräsentierten Gruppen durch die Unterstützung von entsprechenden niedrigschwelligen und zielgruppenorientierten Engagementstrukturen und die Sicherung von Barrierefreiheit.
10. Die Überführung des zeitlich begrenzten Sonderprogramms Bundesfreiwilligendienst mit Flüchtlingsbezug in ein unbegrenztes reguläres Programm, das für alle Freiwilligendienste geöffnet wird, um Geflüchteten und Zugewanderten die Möglichkeit zu geben, sich in Deutschland freiwillig zu engagieren.
11. Gemeinsam mit den Ländern dafür Sorge zu tragen, dass die Rahmenbedingungen für die Freiwilligendienste, sowohl für die Freiwilligendienstleistenden wie auch für die Träger und Einsatzstellen, nach gleichen Rahmenbedingungen organisiert werden können und die Bürokratie abgebaut wird.
12. Die Freiwilligendienste künftig inklusiv und niedrigschwellig zu gestalten.
13. Die Arbeitsmarktneutralität bei den Freiwilligendiensten, insbesondere beim Bundesfreiwilligendienst, konsequent zu beachten.
14. Dafür Sorge zu tragen, dass der Bundesfreiwilligendienst nicht als offenes oder verdecktes Arbeitsmarktinstrument genutzt wird.
15. Verbesserung der Situation der internationalen Jugendfreiwilligendienste durch eine unbürokratischere, schnellere und erleichterte Visaerteilung für ausländische Jugendliche, die in Deutschland einen Freiwilligendienst absolvieren wollen.
16. Den Erhalt des Europäischen Freiwilligendienstes (EFD) im Rahmen des Programmes Erasmus+ sicherzustellen.

Berlin, den 27. Juni 2017

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.